

朔州市 2020 - 2021 年全域旅游发展规划编制 服务项目支出绩效评价报告

实施单位：朔州市文化和旅游局

委托单位：朔州市财政局

评价机构：山西信捷绩效管理咨询有限公司

主评人：

2022 年 12 月

目 录

摘 要	- 1 -
一、基本情况	- 7 -
(一) 项目概况	- 7 -
(二) 项目绩效目标	- 13 -
二、绩效评价工作开展情况	- 15 -
(一) 绩效评价目的、对象和范围	- 15 -
(二) 绩效评价原则、方法、标准及指标体系	- 16 -
(三) 绩效评价依据、思路、等级及评价基准日	- 28 -
(四) 绩效评价工作过程	- 30 -
三、综合评价情况及评价结论	- 32 -
四、绩效评价指标分析	- 34 -
(一) 项目决策情况	- 34 -
(二) 项目过程情况	- 38 -
(三) 项目产出情况	- 41 -
(四) 项目效益情况	- 43 -
五、绩效自评核实情况及复核结论	- 46 -
六、主要经验及做法、存在的问题及原因分析	- 47 -
七、有关建议	- 49 -
八、其他需要说明的问题	- 51 -
九、附件：1.绩效评价指标得分表	- 53 -
2.资金合规性检查报告	- 55 -

3.访谈报告	- 57 -
4.问卷调查分析报告	- 60 -
5.预算绩效评价廉政承诺书	- 68 -

摘 要

山西信捷绩效管理咨询有限公司受朔州市财政局的委托，依据设定的绩效目标，以朔州市 2020 - 2021 年全域旅游发展规划编制服务项目为评价对象，对项目支出的经济性、效率性、效益性和公平性进行客观公正的分析和评判。

一、概述要素

（一）项目概况

全域旅游是指在一定区域内，通过对旅游资源、相关产业、生态环境、公共服务、体制机制、政策法规、文明素质等方面进行全方位、系统化的优化提升，以旅游业带动和促进经济社会发展的一种新型区域协调发展理念和模式。随着大众旅游时代的到来，我国旅游业面临高质量发展新要求，朔州市文化和旅游局为进一步解决朔州市旅游资源保护与开发不足、生态环境脆弱等问题，实施了朔州市 2020 - 2021 年全域旅游发展规划编制服务项目，项目主要内容为编制朔州市全域旅游发展规划，项目实施单位通过政府购买服务模式将该项服务交由北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司承担，在服务期限内主要负责提供以下服务：

（1）指派研究人员进入规划现场进行考察，并完成规划大纲的编制工作；（2）提交规划成果（包括规划文本、图件、专题策划、规划说明书）。

（二）项目绩效目标

表 1 绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	目标值
产出	产出数量	规划编制完成率	100%
	产出质量	规划质量达标率	100%
	产出时效	项目完成及时性	及时

一级指标	二级指标	三级指标	目标值
产出	产出成本	成本节约率	≥0%
效益	社会效益	旅游产品完善情况	完善
		旅游规划科学性提高情况	提高
		全域旅游发展推动情况	推动
	可持续影响	规划后续利用情况	有效
	满意度	工作人员满意度	≥95%

（三）资金性质及资金收支、结余及结转情况

依据项目实施单位提供的会计凭证等相关资料，截至绩效评价基准日，该项目实际到位资金230万元，实际支出228万元，主要用于支付规划编制服务费，结余2万元（2021年年底被财政收回）。

（四）项目得分

项目总得分87.95分，评价等级为“良”。

二、项目绩效

朔州市文化和旅游局以完善旅游产品，推动全域旅游发展为总体目标开展了朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目。在项目实施期间，编制完成了《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔说明书〕》、《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔文本·图集〕》，进一步解决了朔州市旅游资源保护与开发不足等问题，切实提高了旅游规划的科学性及完整性。

三、主要经验及做法

以旅游规划为蓝本，助力全域旅游发展

朔州市旅游业发展存在资源保护与开发不足、生态环境脆弱、文旅业态结构单一等问题，朔州市文化和旅游局为解决旅游发展难题，围绕“以旅游活城带动旅游旺城，全面打响‘景区品质提

升、景区城市一体化’两大战略，争创全域旅游示范区”的布局思路，全面开展了朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目，通过委托北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司编制朔州市全域旅游发展规划，利用文字、图表形式对朔州市区位分析、资源分析等方面进行解读，能够在一定程度上提高旅游资源吸引力，推动全域旅游发展，从而实现“秀美朔州”。

四、需关注的主要问题

(一) 提交最终规划成果存在延迟

朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目提交最终规划成果计划完成时间为2021年3月1日，实际完成时间为2021年3月24日，已延迟24天。

(二) 管理制度不健全、制度执行不到位

- 1.合同管理制度及档案管理制度不健全；
- 2.未按合同约定付款；
- 3.收取质量保证金时间早于补充合同签订时间；
- 4.质量保证金退还延迟；
- 5.合同要素不齐全，规划服务合同未明确服务期限。

(三) 绩效指标设置不完整、不准确

- 1.可持续影响指标“从社会经济发展的全局高度科学谋划全域旅游产业发展的目标任务、品牌形象、空间布局等”设置不准确；
- 2.设置的产出数量指标、产出质量指标、满意度指标不完整；
- 3.未设置产出成本指标、社会效益指标。

五、相关建议

（一）下一步改进意见

1.注重项目时效，确保项目进度整体可控

建议项目实施单位在以后实施类似项目时，制定科学的实施方案，合理制定规划编制进度，如遇不可控因素导致某一环节未按计划时间完成时，应及时与项目受托方沟通，并提交延期申请，动态化调整服务期限，让项目进度处于可控范围，确保规划成果按期提交。

2.建立健全相关制度并有效执行

（1）建议项目实施单位尽快与北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司取得联系，退还22.80万元质量保证金；

（2）建议项目实施单位结合本单位实际情况，建立健全项合同管理制度及档案管理制度；

（3）注重合同履行，严格按照合同要求支付相关款项；

（4）完善合同要素。

3.树立绩效管理理念，提高绩效管理水平

（1）加强对全面实施预算绩效管理相关理论知识的学习，定期或不定期组织绩效管理、政策文件解读等方面的培训，以提高相关人员业务能力、加强相关人员绩效管理意识；

（2）建议项目实施单位在以后年度实施该类项目时，可参考本报告所设计的绩效指标填报绩效目标申报表。

（二）绩效评价结果应用建议

1.及时整改

建议朔州市文化和旅游局重点改进以下工作：（1）建立健全合同管理制度以及档案管理制度；（2）完善合同条款，重视合同

履约；（3）尽快退还质量保证金；（4）树立绩效管理理念，提高绩效管理水平；（5）及时修改绩效自评表，并出具绩效自评报告，以确保绩效自评质量。

2.建立评价结果反馈告知程序，强化评价结果应用

建议朔州市财政局将评价项目绩效分值、等级，存在的问题及相关建议及时反馈给朔州市文化和旅游局。

朔州市 2020 - 2021 年全域旅游发展规划编制 服务项目支出绩效评价报告

为了深入贯彻落实《财政部关于贯彻落实〈中共中央 国务院 关于全面实施预算绩效管理的意见〉的通知》（财预〔2018〕167号）关于“全面实施预算绩效管理”的要求，根据《朔州市财政局关于印发〈2022年度市级财政重点绩效评价实施方案〉的通知》（朔财绩〔2022〕10号），山西信捷绩效管理咨询有限公司受朔州市财政局的委托，于2022年11月 - 12月对朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目进行绩效评价。

一、基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

全域旅游是指在一定区域内，通过对旅游资源、相关产业、生态环境、公共服务、体制机制、政策法规、文明素质等方面进行全方位、系统化的优化提升，以旅游业带动和促进经济社会发展的一种新型区域协调发展理念和模式。近年来，我国旅游经济呈快速增长态势，产业格局日趋完善，市场规模品质同步提升，旅游业已经成为国民经济的战略性支柱产业。但是，随着大众旅游时代的到来，我国旅游业面临高质量发展新要求，与此同时，人民群众对旅游消费需求从低层次向高品质和多样化转变，由注重观光向兼顾观光与休闲度假转变。

为进一步提升旅游业现代化、集约化、品质化、国际化水平，更好地满足旅游消费需求，国务院办公厅出台并发布了《国务院

办公厅关于促进全域旅游发展的指导意见》（国办发〔2018〕15号），文件中指出，要把促进全域旅游发展作为推动经济社会发展的重要抓手，大力推进“旅游+”模式，促进产业融合、产城融合，全面增强旅游发展新功能，使发展成果惠及各方，构建全域旅游共建共享新格局。此外，要加强规划工作，编制旅游产品指导目录，制定全域旅游发展总体规划、重点专项规划及重点项目规划的实施分工方案与细则，建立规划评估与实施督导机制，以提升旅游规划实施效果。

山西省人民政府为贯彻落实上级文件要求，统筹山西省文化事业和文化旅游产业发展，提升山西文化旅游美誉度和影响力，增强文化软实力。2019年山西省人民政府正式出台了《山西省人民政府办公厅关于全面提升旅游服务质量和水平的实施意见》（晋政办发〔2019〕89号），通过龙头景区带动、产业业态创新、公共服务提升、服务要素优化、市场环境提升、政策措施保障等“六大行动”，进一步提升山西省旅游品质，推动旅游业高质量发展。

朔州市是国务院确定的成长型资源城市、国家园林城市、全国双拥模范城市，也是右玉精神的发祥地，改革开放的“试验田”。近年来，朔州市深入贯彻落实山西省旅游发展大会精神，以全域旅游、长城旅游板块建设为抓手，深入挖掘长城文化、边塞文化、马邑文化等特色文化。《朔州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中明确指出，加快发展文化旅游业，整合历史文化内涵、地理气候资源，突出塞外风情、长城古堡、佛教古建，打造独具特色的朔州旅游品牌。朔州市文化和旅游局以上级文件精神为依托，为全面加快推进朔州市创建国家全域旅游示范区，优化公共服务、推进产业融合，进一步解决朔州市旅游资源保护与

开发不足、生态环境脆弱、文旅业态结构单一、旅游服务配套滞后等问题，朔州市文化和旅游局实施了朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目，项目主要内容为编制朔州市全域旅游发展规划，项目实施单位通过政府购买服务模式将该项服务交由北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司承担，在服务期限内规划设计单位主要负责提供以下服务：（1）指派研究人员进入规划现场进行考察，并完成规划大纲的编制工作；（2）提交规划成果（包括规划文本、图件、专题策划、规划说明书）。

2.项目立项依据

（1）《国务院办公厅关于促进全域旅游发展的指导意见》（国办发〔2018〕15号）；

（2）《山西省人民政府办公厅关于全面提升旅游服务质量和水平的实施意见》（晋政办发〔2019〕89号）；

（3）《朔州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》；

（4）其他相关政策法规。

3.项目主要内容及实施情况

项目实施期限：2020年11月25日—2021年7月16日；

项目实施单位：朔州市文化和旅游局；

项目实施内容：朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目通过政府购买服务模式，委托北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司完成朔州市全域旅游发展规划的编制工作，在服务期限内规划设计单位主要负责提供以下服务：（1）指派研究人员进入规划现场进行考察，并完成规划大纲的编制工作；（2）提交规划成果（《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔说明书〕》、《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔文本·图

集]》)；

项目实施情况：项目实施单位朔州市文化和旅游局于2020年7月14日对启动朔州市文化旅游产业“十四五”规划（其中包括桑干河沿线规划及全域旅游规划）进行了集体决策，同年9月16日，项目实施单位就编制朔州市全域旅游发展规划相关事宜向朔州市财政局提出拨付规划设计费230万元的资金申请，同月朔州市财政局下达专项旅游发展规划经费230万元至朔州市文化和旅游局，相关文件为：《关于拨付〈朔州市全域旅游发展规划〉经费的请示》（朔文旅发〔2020〕100号）、《朔州市财政局关于拨付市文化和旅游局全域旅游发展规划经费的通知》（朔财教〔2020〕66号）。

2020年9月25日，项目实施单位朔州市文化和旅游局在充分考虑项目预算费用及项目主要规划指标等内容后，提出编制朔州市全域旅游发展规划的请示，并于2020年10月9日填写了朔州市市级政府采购实施计划备案表进行项目备案，且经朔州市财政局政府采购管理科备案通过，后通过集体决策选定中招辰丰达招标有限公司负责该项目的采购代理事宜，并于2020年10月26日发布磋商公告（《朔州市全域旅游发展规划编制服务项目磋商公告》），期限内北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司、北京大地风景旅游景观规划设计有限公司、北京大衍致用旅游规划设计院共3家供应商递交了响应文件，同年11月10日组织评审，最终确定北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司为中标单位，11月11日发布了成交公告（《朔州市全域旅游发展规划编制服务项目成交公告》），并于2020年11月25日与其签订规划服务合同。

评价组依据规划服务合同、评审意见及基础数据表，朔州市2020 - 2021 年全域旅游发展规划编制服务项目实际实施期限为

2020 年 11 月 30 日—2021 年 7 月 16 日。在服务期内，北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司已完成委托事宜，并提交了规划成果（《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035 年）〔说明书〕》、《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035 年）〔文本·图集〕》），且《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035 年）于 2021 年 6 月 23 日经专家评审通过，次年 1 月 24 日经朔州市司法局审核通过，审核结果显示：该规划符合国家和山西省相关政策规定，相关文件为：《朔州市司法局对〈朔州市全域旅游发展规划（2021—2035 年）〉〈朔州市桑干河景观规划〉的合法性审核意见》（朔司审字〔2022〕第 15—1 号）。项目完成时间明细表详见表 1-1。

表1-1 朔州市2020—2021年全域旅游发展规划编制服务项目完成时间明细表

工作进度	计划完成时间	实际完成时间
编制大纲	2020 年 11 月 30 日	2020 年 11 月 30 日
提交规划初稿	2020 年 12 月 30 日	2020 年 12 月 20 日
提交最终规划成果	2021 年 3 月 1 日	2021 年 3 月 24 日
修改后并提交送审终稿	2021 年 7 月 16 日	2021 年 7 月 16 日

4.项目组织和管理

项目拨款单位：朔州市财政局，主要负责朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目预算审核、资金拨付；对资金使用情况进行监督管理；绩效评价等；

项目主管/实施单位：朔州市文化和旅游局，主要负责统筹协调朔州市全域旅游发展规划的编制工作；项目立项及资金拨付申请；项目备案；监管规划的编制进度；按照相关要求组织开展政府采购工作，并与有关单位签订合同；项目跟踪；组织评审；开展绩效自评等；

政府采购代理单位：中招辰丰达招标有限公司，负责该项目

的采购代理，依据《中华人民共和国政府采购法》及国家法律、行政法规，与项目实施单位协商委托采购代理事宜等；

服务单位：北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司，主要负责完成朔州市全域旅游发展规划的编制工作，提交《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔说明书〕》、《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔文本·图集〕》；参与规划评审等。

5.资金投入和使用情况

（1）资金投入情况

评价组依据《关于拨付〈朔州市全域旅游发展规划〉经费的请示》（朔文旅发〔2020〕100号）、《朔州市财政局关于拨付市文化和旅游局全域旅游发展规划经费的通知》（朔财教〔2020〕66号），朔州市2020—2021年全域旅游发展规划编制服务项目预算资金为230万元，实际到位230万元，详见表1-2。

表 1-2 朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目资金到位明细表

单位：万元

资金类别	到位资金	资金文号
朔州市级资金	230	《朔州市财政局关于拨付市文化和旅游局全域旅游发展规划经费的通知》（朔财教〔2020〕66号）
合计	230	-

（2）资金使用情况

依据项目实施单位提供的会计凭证等相关资料，截至绩效评价基准日，该项目实际到位资金230万元，实际支出228万元，主要用于支付规划编制服务费，结余2万元（2021年年底被财政收回）。具体支出情况详见表1-3。

表 1-3 项目资金支出明细表

单位：万元

序号	付款详情	支出时间	收款单位	支出金额
1	30%的规划编制服务费	2020 年 12 月 23 日	北京博雅方略旅游 景观规划设计院有 限责任公司	68.40
2	20%的规划编制服务费	2020 年 12 月 29 日		45.60
3	40%的规划编制服务费	2021 年 7 月 30 日		91.20
4	10%的规划编制服务费	2021 年 12 月 23 日		22.80
合计				228

注：项目实施单位于 2021 年 12 月 21 日与规划服务单位签订了补充协议，协议约定由乙方支付甲方质量保证金（即 22.80 万元），待市政府审核规划成果后退还质量保证金，截至绩效评价基准日，质量保证金尚未退还，故本次项目资金支出未包含质量保证金 22.80 万元。

（二）项目绩效目标

1. 总体目标

围绕“助推朔州旅游产业发展，创建国家全域旅游示范区”的总体部署，以推动文旅深度融合为基本路径，通过编制完成朔州市全域旅游发展规划，有效推动朔州市文化旅游发展产业，加快完善旅游基础服务设施建设，进一步形成全方位、立体化的“旅游+新业态”蓬勃发展新格局，实现“景区旅游”向“全域旅游”的美丽转变。

2. 阶段性目标

（1）产出数量

规划编制完成率：北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司按合同约定完成朔州市全域旅游发展规划的编制工作，并提交《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔说明书〕》、《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔文本·图集〕》。

（2）产出质量

规划质量达标率：北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司提交的《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔说

说明书》、《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔文本·图集〕》所涉数据真实、准确，内容丰富，且项目实施单位在后续使用过程中未发现质量问题。

（3）产出时效

项目完成及时性：一是北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司于2020年11月30日前完成大纲编制；二是北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司于2020年12月30日前提交规划初稿；三是北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司于2021年3月1日前提交最终规划成果；四是北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司于2021年7月16日前修改并提交送审终稿。

（4）产出成本

成本节约率 $\geq 0\%$ 。

（5）社会效益

- 一是完善旅游产品；
- 二是提高旅游规划科学性；
- 三是推动全域旅游发展。

（6）可持续影响

规划后续利用情况：《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）》能够为项目实施单位以后年度编制旅游产品提供数据及内容指引，有效保障规划成果持续利用。

（7）满意度

工作人员满意度 $\geq 95\%$ 。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

1.绩效评价目的

依据《朔州市财政局关于印发〈2022年度市级财政重点绩效评价实施方案〉的通知》（朔财绩〔2022〕10号）及朔州市财政局的要求。开展朔州市2020-2021年全域旅游发展规划编制服务项目支出绩效评价工作，通过本次绩效评价：

一是从产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、社会效益、可持续影响及满意度等方面分析项目成本控制情况、北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司服务质量及完成情况、规划成果质量达标情况、完成及时性、旅游产品完善情况、全域旅游发展推动情况、旅游规划科学性提高情况等，以此得出朔州市2020-2021年全域旅游发展规划编制服务项目绩效，及时发现存在的问题及原因，并提出改进建议、总结经验，为进一步推动朔州市创建“旅游活城”提供对策与建议；

二是为财政部门及预算单位安排以后年度预算提供重要参考依据，促使财政资金科学合理分配，并进一步强化财政支出绩效理念、加强相关部门绩效责任意识。

2.绩效评价对象

本次绩效评价对象为朔州市2020-2021年全域旅游发展规划编制服务项目，该项目预算资金为230万元。

3.绩效评价范围

本次评价范围主要包括朔州市2020-2021年全域旅游发展规划编制服务项目的立项程序规范情况（如规划现场考察结果准确性、立项申请及项目备案程序合规性等），预算资金编制及分配

情况（如预算编制方法和费用测算科学性、资金分配与预算编制内容匹配性等），制度建设及执行情况（如项目制度健全性、财务及业务程序执行规范性等），项目产出达标情况（规划编制完成情况及编制科学性、项目成本与服务成果匹配性等），项目效益实现情况（完善旅游产品、提高旅游规划科学性以及规划成果持续利用等）。

（二）绩效评价原则、方法、标准及指标体系

1.绩效评价原则

本次绩效评价遵循如下原则：

（1）独立原则

本次绩效评价以国家、山西省、朔州市出台的相关政策、制度等为基本依据，评价组在被评价对象提供工作便利条件和相关资料情况下独立完成委托事项。结合朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目实际情况，采用定性与定量相结合的评价方法，科学公正地评价项目财政支出的绩效情况。

（2）客观原则

评价组按照协议（合同）约定事项客观公正、实事求是地开展预算绩效评价，从朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目的决策、过程、产出、效益四个方面的绩效情况出具绩效评价报告。

（3）规范原则

评价组依据《朔州市财政局关于印发〈2022年度市级财政重点绩效评价实施方案〉的通知》（朔财绩〔2022〕10号）等文件要求履行必要的评价程序，合理选取具有代表性的样本，对原始资料进行必要的核查验证，形成结论并出具朔州市2020 - 2021年

全域旅游发展规划编制服务项目支出绩效评价报告。

2.绩效评价方法

本次绩效评价遵循独立、客观、规范的基本原则，主要采用比较法、公众评判法、因素分析法等。

(1) 比较法

比较法是指通过对绩效目标与实施效果的比较，综合分析绩效目标实现程度。本次绩效评价工作主要是通过对朔州市 2020 - 2021 年全域旅游发展规划编制服务项目支出绩效目标与实施效果，计划规划成果与实际规划成果、计划完成时间与实际完成时间，项目实施前后旅游产品完善情况、旅游规划科学性提高情况等方面进行比较，综合分析项目绩效目标实现程度。

(2) 因素分析法

因素分析法是指通过综合分析影响绩效目标实现和实施效果的内外因素，评价绩效目标的实现程度。本次绩效评价从资金投入、产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、社会效益、可持续影响、满意度等主要因素进行分析评价。

(3) 公众评判法

本次绩效评价通过专家评估、问卷调查、访谈等方式对朔州市 2020 - 2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的财政支出效果进行评判，评价绩效目标的实现程度。本次绩效评价从工作人员满意度方面对一定数量的群体进行问卷调查以及对项目实施单位相关负责人进行访谈调研，最后综合专家评估、问卷调查、相关人员访谈等情况，从不同维度进行绩效评价，发现问题，提出建议。

3.绩效评价标准

(1) 计划标准

计划标准是指以项目申报时制定的目标、计划、预算、定额等作为评价标准，将其与计划数、定额数、目标数进行对比，综合评判项目产出和效益的实现程度。

(2) 行业标准

行业标准是指参照国家公布的行业指标数据制定的评价标准并将其设置为绩效评价考核参照数值，与项目实际是否存在偏差，并对其进行差异分析。

(3) 历史标准

历史标准是指参照历史数据制定的评价标准，为体现绩效改进的原则，在可实现的条件下确定相对较高的评价标准，实现不同阶段下的产出和效益在一定程度有进一步提升。

4.绩效评价指标体系

根据《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）及《朔州市财政局关于印发〈2022年度市级财政重点绩效评价实施方案〉的通知》（朔财绩〔2022〕10号）文件要求，结合朔州市 2020-2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的实际情况，按照“决策-过程-产出-效益”的逻辑思路对项目绩效目标进行分解，参考匹配性与适应性原则，结合计划标准、历史标准、行业标准等制定指标的目标值，确定出各项一级指标及其权重 2:2:3:3、决策及过程二级指标、三级指标的权重，依据项目特点及各项指标在该项目指标体系中的重要程度确定产出及效益二级指标、三级指标的权重，最终形成朔州市 2020-2021 年全域旅游发展规划编制服务项目支出绩效评价指标体系

（包括决策、过程、产出、效益 4 项一级指标、12 项二级指标、20 项三级指标），绩效评价指标体系详见表 2-1。

表 2-1 朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目支出绩效评价指标体系

评价指标						指标解释及说明	打分标准	数据来源及取数方式
一级指标		二级指标		三级指标				
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			
A 决策	20	A1 项目 立项	6	A11 立项 依据 充分 性	3	①考核朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的立项是否符合法律法规及相关政策等，用以反映和考核项目立项依据情况； ②立项依据充分性主要通过项目立项是否符合《国务院办公厅关于促进全域旅游发展的指导意见》（国办发〔2018〕15 号）文件要求；是否符合《山西省人民政府办公厅关于全面提升旅游服务质量和水平的实施意见》（晋政办发〔2019〕89 号）文件要求；是否符合《朔州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》文件要求；是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需四个方面进行考核。	①项目立项符合（国办发〔2018〕15 号）文件中“大力推进‘旅游+’模式，加强规划工作，编制旅游产品指导目录，制定全域旅游发展总体规划”等国家级层面政策要求，得 0.75 分，否则得 0 分； ②项目立项符合（晋政办发〔2019〕89 号）文件中“通过龙头景区带动、产业业态创新、公共服务提升、服务要素优化、市场环境提升、政策措施保障等‘六大行动’，进一步提升山西省旅游品质”等省级层面政策要求，得 0.75 分，否则得 0 分； ③项目立项符合《朔州市国民经济和社会发展规划第十三个五年规划纲要》文件中“加快发展文化旅游业，整合历史文化内涵、地理气候资源，打造独具特色的朔州旅游品牌”等市级层面政策要求，得 0.75 分，否则得 0 分； ④项目立项与部门职责范围相符，属于部门履职所需，得 0.75 分，否则得 0 分。	政策文件及相关立项材料

评价指标						指标解释及说明	打分标准	数据来源及取数方式
一级指标		二级指标		三级指标				
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			
A 决策	20	A1 项目 立项	6	A12 立 项 程 序 规 范 性	3	①考核朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项程序的规范情况； ②立项程序规范性主要通过项目实施单位在项目前期是否就项目立项事宜进行集体决策；是否提出项目资金申请；是否进行项目备案且备案通过；项目所涉立项资料是否完整、齐全等四个方面进行考核。	①项目实施单位就项目立项进行了集体决策，得 1 分，否则得 0 分； ②项目实施单位提出项目资金申请，得 1 分，否则得 0 分； ③项目实施单位进行项目备案且备案通过，得 0.50 分，否则得 0 分； ④项目所涉立项资料完整、齐全，得 0.50 分，否则得 0 分。	政策文件及相关立项材料
		A2 绩 效 目 标	6	A21 绩 效 目 标 合 理 性	3	①考核朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况； ②绩效目标合理性主要通过项目实施单位是否针对该项目设置了绩效目标；所设置的绩效目标是否与《国务院办公厅关于促进全域旅游发展的指导意见》（国办发〔2018〕15 号）文件中“大力推进‘旅游+’模式，加强规划工作，编制旅游产品指导目录，制定全域旅游发展总体规划”等规定相符；通过政府购买服务的方式实施该项目是否能够实现该目标三个方面进行考核。	①项目实施单位针对该项目设置了绩效目标，得 1 分，否则得 0 分； ②项目绩效目标与（国办发〔2018〕15 号）文件中“大力推进‘旅游+’模式，加强规划工作，编制旅游产品指导目录，制定全域旅游发展总体规划”等规定相符，得 1 分，否则得 0 分； ③通过政府购买服务的方式实施该项目能够实现该目标，得 1 分，否则得 0 分。	绩效目标申报表及相关资料
				A22 绩 效 指 标 明 确 性	3	①考核项目实施单位依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况； ②绩效指标明确性主要通过项目的绩效指标是否与绩效目标相对应；是否按照产出数量、产出质量、产出时效、产出成本等方面进行细化和量化；是否从项目带来的社会效益、可持续影响、满意度进行	①项目绩效指标与绩效目标相对应，得 1 分，否则得 0 分； ②项目绩效指标按产出数量、产出质量、产出时效、产出成本进行细化、量化，得 1 分，否则缺一项、一项未细化量化或设置不准确扣 0.25 分，扣完为止； ③项目绩效指标按项目所带来的社会效	绩效目标申报表及相关资料

评价指标						指标解释及说明	打分标准	数据来源及取数方式
一级指标		二级指标		三级指标				
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			
						细化和量化三个方面来考核。	益、可持续影响、满意度进行细化、量化，得 1 分，否则缺一项、一项未细化量化或设置不准确扣 0.35 分，扣完为止。	
A 决策	20	A3 资金投入	8	A31 预算编制科学性	5	①考核项目预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况； ②预算编制科学性主要通过项目预算内容是否与项目实施内容相匹配；预算额度是否与计划工作量相匹配两个方面来衡量。	①项目预算内容与项目实施内容相匹配，得 2.50 分，否则得 0 分； ②预算额度与计划工作量相匹配，得 2.50 分，否则得 0 分。	预算编制等相关资料
				A32 资金分配合理性	3	①考核项目资金分配是否有测算依据，与地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况； ②资金分配合理性主要通过项目资金是否依据合同进行分配；资金分配额度是否与项目实施内容及项目所涉工作量相匹配等两个方面来衡量。	①项目资金依据合同所约定的工作进度进行分配，得 1.50 分，否则得 0 分； ②资金分配额度与项目实施内容及项目所涉工作量相匹配，得 1.50 分，否则得 0 分。	合同及相关财务资料
B 过程	20	B1 资金管理	10	B11 资金到位率	3	①该指标考核资金到位情况，用以反映和考核资金落实对项目实施的总体保障程度； ②资金到位率 = (实际到位资金 ÷ 预算资金) × 100%； ③实际到位资金：一定时期（本年度或项目期）内实际落实到具体项目的资金； ④预算资金：一定时期（本年度或项目期）内预算安排到具体项目的资金。	①60% ≤ 资金到位率 ≤ 100%，此项得分 = 资金到位率 × 3 分； ②资金到位率 < 60%，得 0 分。	会计凭证等财务资料

评价指标						指标解释及说明	打分标准	数据来源及取数方式
一级指标		二级指标		三级指标				
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			
B 过程	20	B1 资金管理	10	B12 预算执行率	3	①考核朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目预算资金是否按照计划执行,用以反映和考核项目预算执行情况; ②预算执行率=(实际支出资金÷实际到位资金)×100%; ③实际支出资金:一定时期(本年度或项目期)内项目实际拨付的资金。	①预算执行率≥90%,得3分; ②60%≤预算执行率<90%,此项得分=预算执行率×3分; ③预算执行率<60%,得0分。	会计凭证等财务资料
				B13 资金使用合规性	4	①考核项目资金使用是否符合相关财务管理制度等规定,用以反映和考核项目资金的规范运行情况; ②资金使用合规性主要通过项目资金使用是否符合项目实施单位财务管理制度相关要求;是否按照合同约定的用途使用 and 支付;资金使用是否有完整的审批程序和手续;资金使用是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况四个方面来衡量。	①项目资金使用符合项目实施单位财务管理制度的要求,得2分,否则得0分; ②项目资金按照合同约定的用途使用和支付,得1分,否则得0分; ③项目资金的使用有完整的审批程序和手续,得1分,否则得0分; ④项目资金发现套取、截留、挤占、挪用、虚列支出等情况,存在资金违规使用(或经相关部门审计、审查被通报存在资金使用问题)该指标不得分。	财务管理制度、项目相关的会计凭证等资料
		B2 组织实施	10	B21 管理制度健全性	4	①考核项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全,用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况; ②管理制度健全性主要通过项目实施单位是否具有健全的财务管理制度;该项目是否具有健全的的业务管理制度(包括合同管理制度、政府采购制度、档案管理等)两个方面来衡量。	①项目实施单位有财务管理制度,得1分,否则得0分;财务管理制度合法、合理、完整,得1分,否则得0分; ②该项目有业务管理制度,得1分,否则缺一项扣0.35分,扣完为止;业务管理制度合法、合理、完整,得1分,否则一项制度存在不合法、不合规、不完整等问题扣0.35分,扣完为止。	项目实施单位的各项管理制度

评价指标						指标解释及说明	打分标准	数据来源及取数方式
一级指标		二级指标		三级指标				
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			
B 过程	20	B2 组织实施	10	B22 制度执行有效性	6	①考核项目实施是否符合相关管理规定，用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况； ②制度执行有效性主要通过项目实施单位是否按照合同管理相关规定执行（包括合同签订、合同执行、合同要素齐全等方面）；是否执行了必要的采购程序且相关资料齐全，采购流程是否规范；项目相关资料是否严格按照档案管理制度进行归档等三个方面进行衡量。	①项目实施单位严格按照合同管理相关规定执行，得 3 分，否则一项未严格执行扣 1 分，扣完为止； ②项目进行了必要的采购程序，采购流程规范且相关资料齐全，得 2 分，否则一项未严格执行扣 1 分，扣完为止； ③项目相关资料严格按照档案管理制度进行归档，得 1 分，否则一项未严格执行扣 0.50 分，扣完为止。	合同、政府采购等
C 产出	30	C1 产出数量	10	C11 规划编制完成率	10	①考核朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的完成情况，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度； ②该指标主要通过项目受托方是否已按合同约定完成朔州市全域旅游发展规划的编制工作来反映和考核。	项目受托方已按合同约定完成朔州市全域旅游发展规划的编制工作，得 10 分，否则按规划编制工作进度权重得分。	项目合同等相关资料
		C2 产出质量	10	C21 规划质量达标率	10	①考核朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目递交的成果是否达标，用以反映和考核项目的产出质量目标的实现程度； ②规划质量达标率主要通过受托方所提交的朔州市全域旅游发展规划是否经过专家评审，且评审通过；是否经朔州市司法局评审，且评审通过；提交的朔州市全域旅游发展规划质量是否达标三个方面来反映和考核。	①受托方所提交的朔州市全域旅游发展规划经过专家评审，且评审通过，得 4 分，否则得 0 分； ②受托方所提交的朔州市全域旅游发展规划经过朔州市司法局评审，且评审通过，得 3 分，否则得 0 分； ③项目实施单位在朔州市全域旅游发展规划后续使用过程中未发现质量问题，得 3 分，否则得 0 分。	相关资料及访谈

评价指标						指标解释及说明	打分标准	数据来源及取数方式
一级指标		二级指标		三级指标				
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			
C 产出	30	C3 产出 时效	6	C31 项目 完成 及时 性	6	①考核朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目完成的及时性，用以反映和考核项目产出时效目标的实现程度； ②项目完成及时性主要通过项目受托方是否在合同规定的工作进度（编制大纲、提交规划初稿、提交最终规划成果、修改后并提交送审终稿）期限内完成朔州市全域旅游发展规划的编制工作来反映和考核。	项目受托方在合同规定的工作进度（编制大纲、提交规划初稿、提交最终规划成果、修改后并提交送审终稿）期限内完成朔州市全域旅游发展规划的编制工作，得 6 分，否则每延迟一天扣 0.15 分，扣完为止。	合同等相关资料及访谈
		C4 产出 成本	4	C41 成本 节约 率	4	①考核完成项目计划工作目标的实际成本与计划成本的比率，用以反映和考核项目的成本控制程度； ②成本节约率=（计划成本—实际成本）÷计划成本×100%； ③计划成本：项目实施单位为完成该项目计划安排的支出，一般指项目预算； ④实际成本：项目实施单位为完成该项目实际支出的金额。	①成本节约率≥0%，得 4 分； ②成本节约率<0%，得 0 分。	会计凭证等资料
D 效益	30	D1 社会 效益	18	D11 旅游 产品 完善 情况	7	①考核通过编制朔州市全域旅游发展规划是否能够有效完善旅游产品； ②该指标通过定性分析考核。	①通过编制朔州市全域旅游发展规划，能够有效完善旅游产品，得 7 分； ②通过编制朔州市全域旅游发展规划，在一定程度上能够完善旅游产品，得 5 分； ③通过编制朔州市全域旅游发展规划，不能完善旅游产品，得 0 分。	规划成果及访谈

评价指标						指标解释及说明	打分标准	数据来源及取数方式
一级指标		二级指标		三级指标				
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			
D 效益	30	D1 社会效益	18	D12 旅游 规划 科学 性提 高情 况	6	①考核通过朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的实施，是否能够有效提高旅游规划科学性； ②该指标通过定性分析考核。	①通过朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的实施，能够有效提高旅游规划科学性，得 6 分； ②通过朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的实施，在一定程度上能够提高旅游规划科学性，得 4 分； ③通过朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的实施，不能提高旅游规划科学性，否则得 0 分。	规划成果及访谈
				D13 全域 旅游 发展 推动 情况	5	①考核通过朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的实施是否能够有效推动朔州市全域旅游发展来考核； ②该指标通过定性分析考核。	①通过朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的实施，能够有效推动朔州市全域旅游发展，得 5 分； ②通过朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的实施，在一定程度上能够推动朔州市全域旅游发展，得 3 分； ③通过朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的实施，不能推动朔州市全域旅游发展，否则得 0 分。	规划成果及访谈

评价指标						指标解释及说明	打分标准	数据来源及取数方式
一级指标		二级指标		三级指标				
名称	权重 (%)	名称	权重 (%)	名称	权重 (%)			
D 效益	30	D2 可持续影响	7	D21 规划后续利用情况	7	①考核朔州市全域旅游发展规划的后续利用情况； ②该指标主要通过朔州市全域旅游发展规划是否能够为朔州市以后年度旅游发展提供科学指导依据；朔州市全域旅游发展规划是否得到有效利用等两个方面来反映和考核。	①朔州市全域旅游发展规划能够为以后年度旅游产业发展提供数据、内容支撑，得 5 分；朔州市全域旅游发展规划在一定程度上能够为以后年度旅游产业发展提供数据、内容支撑，得 3 分；不能为以后年度编制旅游开发提供数据、内容支撑，得 0 分； ②朔州市全域旅游发展规划能够得到有效利用，得 2 分；在一定程度上能够得到有效利用，得 1 分；不能得到有效利用，得 0 分。	规划成果及访谈
		D3 满意度	5	D31 工作人员满意度	5	①考核工作人员对朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的满意程度； ②工作人员的满意度=各被调查题项满意度的平均值； ③工作人员满意度的具体调查题项见附件中的工作人员满意度调查问卷。	通过问卷调查， ①工作人员满意度 $\geq 95\%$ ，得 5 分； ② $60\% \leq$ 工作人员满意度 $< 95\%$ ，此项得分=（工作人员满意度+5%） $\times 5$ 分； ③工作人员满意度 $< 60\%$ ，得 0 分。	问卷调查分析报告
合计	100	-	100	-	100	-	-	-

（三）绩效评价依据、思路、等级及评价基准日

1.绩效评价依据

评价依据是评价所依据的法律、法规规章、政策文件，包括但不限于：

- （1）《中华人民共和国预算法》；
- （2）《中华人民共和国预算法实施条例》（中华人民共和国国务院令729号）；
- （3）《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）；
- （4）《财政部关于贯彻落实〈中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见〉的通知》（财预〔2018〕167号）；
- （5）《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10号）；
- （6）《财政部关于印发〈第三方机构预算绩效评价业务监督管理暂行办法〉的通知》（财监〔2021〕4号）；
- （7）《中共山西省委 山西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（晋发〔2018〕39号）；
- （8）《山西省财政厅关于贯彻落实〈中共山西省委 山西省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见〉的通知》（晋财绩〔2019〕12号）；
- （9）《中共朔州市委 朔州市人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施办法》；
- （10）《朔州市财政局关于印发〈2022年度市级财政重点绩效评价实施方案〉的通知》（朔财绩〔2022〕10号）；
- （11）其他有关的法律、法规规章、政策文件。

2.评价思路

根据项目的评价目的、依据，本着实事求是、科学严谨的原则，评价工作组高度重视、积极协调、精心部署、细致研究、周密讨论，确定出“多维评价，逐项分析；以面带全，突出效益”的评价思路。

1.多维评价，逐项分析：本次绩效评价围绕“全域提升、全业融合、全位联动、全面保障”的旅游发展总体部署，从决策、过程、产出、效益4个维度对朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目进行全方位综合评价，根据调查资料及现场核查，从项目的立项程序规范性、预算编制科学性、制度执行有效性、资金使用情况、项目产出及成效等方面进行逐项分析。

2.以面带全，突出效益：在评价过程中，重点关注朔州市全域旅游发展规划编制工作的实际完成情况以及后续利用情况这一方面，进一步得出项目完成后旅游产品完善情况、全域旅游发展推动情况、旅游规划科学性提高情况等。

3.评价等级

根据《朔州市财政局关于印发〈2022年度市级财政重点绩效评价实施方案〉的通知》（朔财绩〔2022〕10号），按照综合得分（S）的分值设置评价等级，评价等级详见表 2-2。

表 2-2 分值等级表

单位：分

分值范围	分值等级
$100 \geq S \geq 90$	优
$90 > S \geq 80$	良
$80 > S \geq 60$	中
$S < 60$	差

4.绩效评价基准日

本次评价基准日为2022年3月31日。

(四) 绩效评价工作过程

本次绩效评价工作分为四个阶段：

1.绩效评价前期准备

为做好本次绩效评价工作，我公司专门成立了朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目支出绩效评价小组，下设主评人一名，具体职责包括绩效评价实施方案的制定、评价人员的组织培训、实施过程的组织协调和督导等；组员具体职责包括收集、查阅相关制度文件、项目资料、财务资料，开展问卷调查，撰写问卷调查分析报告，撰写绩效评价报告，建立绩效评价工作档案等。具体人员构成及职责分工情况详见表2-3。

表 2-3 评价组成员名单及职责分工表

序号	姓名	职务	职称	职责分工
1	张旭辉	主评人	注册会计师	项目绩效评价负责人，质量控制负责人，总体负责本次绩效评价工作的推进，对于工作中出现的问题予以指导，督促绩效评价工作进度和保证服务质量
2	杨彩龙	组员	绩效评价师	参与现场检查，负责实施方案指标体系设定和绩效评价报告的撰写
3	杨林	组员	中级会计师	参与现场检查，负责实施方案指标体系设定和绩效评价报告的撰写
4	宋美燕	组员	初级会计师	参与现场检查，负责问卷调查、现场核实和相关资料的收集整理工作
5	赵萌	组员	无	负责资料收集、整理及工作底稿归档

2.组织实施

主要工作内容：在全面收集资料的基础上，对收集的资料进行分类整理、审查和分析；根据评价对象的特点和项目实施单位提供的资料进行现场核查；发放、收集、整理、分析调查问卷；对相关负责人进行访谈；根据确定的评价指标、评价标准和

评价方法，对评价单位进行全面的定量定性分析和综合评价，形成评价结果等。

(1) 收集整理被评价单位的相关资料。评价组对被评价单位提供的相关资料按照指标体系考核内容进行分类、整理，对提供的数据及财务信息进行重点关注。

(2) 现场核查。评价组深入现场对上报的相关资料进行审查、复核和测评。评价组到达项目现场进行资料甄别与复核。对被评价单位项目立项审核、财务收支、打分材料等资料原件进行甄别与核查，并与项目负责人进行座谈与访谈，获取项目相关信息，留存现场影像资料。

按照评价标准，对各项指标进行计算和打分，初步形成评价报告框架。评价组通过资料核对后，根据指标体系评分标准进行逐项打分，同时对评分结果进行三级复核，并将每一项指标得分原因与相关证据相印证，形成指标评分底稿，为撰写报告提供依据。

(3) 问卷调查。问卷调查与现场核查同步进行，对朔州市文化和旅游局工作人员进行问卷调查。

(4) 相关人员访谈。本次评价对朔州市文化和旅游局相关负责人进行现场访谈。访谈结果仅作为经办人员对该项目满意程度的评价依据。

3.报告撰写

(1) 评价组根据有关规定，整理、综合分析项目相关信息，向有关方面专家征求、交换意见，得出初步绩效评价结果并将评价结果和有关说明送达被评价单位进行征求意见。

(2) 评价组根据有关规定，综合分析项目相关信息，撰写绩

效评价报告。评价组将绩效评价过程中掌握的情况及相关资料数据进行分析、整理，重点是对项目的执行情况、取得的绩效和存在的问题等方面进行梳理汇总，并提出相关建议，按规定格式形成评价报告。

(3) 进行三级复核，完善报告，最后出具正式评价报告提交朔州市财政局。

4. 整理归档

整理工作底稿和评价报告等有关资料，按照档案管理规定建立绩效评价工作档案。组织实施阶段的主要工作情况详见表2-4。

表 2-4 绩效评价组织实施情况统计表

时间	组织实施
2022 年 11 月 14 日-2022 年 11 月 17 日	沟通评价目的、初步资料收集
2022 年 11 月 18 日-2022 年 11 月 28 日	撰写、修改实施方案
2022 年 11 月 29 日-2022 年 12 月 10 日	全方位资料收集、访谈、现场核查、问卷调查、评价打分
2022 年 12 月 11 日-2022 年 12 月 27 日	撰写、修改、提交评价报告，意见反馈
2022 年 12 月 28 日-2022 年 12 月 31 日	整理归档

三、综合评价情况及评价结论

朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目最终得分87.95分，绩效评价等级为“良”。项目总体绩效评价评分情况详见表3-1。

表 3-1 项目总体绩效评价评分表

单位：分

一级指标	权重	得分	得分率
决策	20	18.25	91.25%
过程	20	16.30	81.50%
产出	30	26.40	88%
效益	30	27	90%
合计	100	87.95	87.95%

朔州市2020-2021年全域旅游发展规划编制服务项目的绩效如下:

1.决策方面:朔州市2020-2021年全域旅游发展规划编制服务项目立项依据充分,立项程序规范,绩效目标合理,预算编制科学,资金分配合理,但存在绩效指标设置不完整、不准确。

2.过程方面:在资金使用方面,朔州市2020-2021年全域旅游发展规划编制服务项目资金到位率100%、预算执行率99.13%,项目资金使用合规,未发现截留挤占、挪用、虚列支出等情况;在管理制度方面,项目实施单位制定了财务管理制度、合同管理制度、档案管理制度,且严格遵守《中华人民共和国政府采购法》相关规定,但存在合同管理制度及档案管理制度不健全,未按合同约定付款、合同要素不齐全等问题。

3.产出方面:北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司在服务期内完成朔州市全域旅游发展规划编制工作,并提交了《朔州市全域旅游发展规划(2021—2035年)〔说明书〕》、《朔州市全域旅游发展规划(2021—2035年)〔文本·图集〕》,后经专家及朔州市司法局评审通过,且项目实施单位在后续使用过程中未发现质量问题,成本节约率0.87%,有效实现了成本节约。但提交最终规划成果已延迟24天。

4.效益方面:通过项目的实施,可有效完善旅游产品,提高旅游规划科学性,在一定程度上推动了全域旅游发展,且项目实施单位在制定朔州市全域旅游发展三年行动计划时参考了《朔州市全域旅游发展规划(2021—2035年)〔说明书〕》、《朔州市全域旅游发展规划(2021—2035年)〔文本·图集〕》,相关数据及内容基本得到了利用。评价组通过网络问卷调查得出,工作人

员对项目实施效果的综合满意度为95.41%，满意度高。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

主要指标包括项目立项、绩效目标和资金投入三个方面。A决策：权重20分，实际得分18.25分，得分率91.75%（详见表4-1）。

表4-1 决策类指标得分情况表

单位：分

二级指标	三级指标	权重	目标值	业绩值	得分	得分率
A1 项目立项	A11 立项依据充分性	3	充分	充分	3	100%
	A12 立项程序规范性	3	规范	规范	3	100%
A2 绩效目标	A21 绩效目标合理性	3	合理	合理	3	100%
	A22 绩效指标明确性	3	明确	基本明确	1.25	41.67%
A3 资金投入	A31 预算编制科学性	5	科学	科学	5	100%
	A32 资金分配合理性	3	合理	合理	3	100%
合计		20	-	-	18.25	91.25%

A11立项依据充分性：该指标考核项目立项是否符合法律法规及相关政策等，用以反映和考核项目立项依据情况。

评价组通过现场核实相关资料，该项目立项符合《国务院办公厅关于促进全域旅游发展的指导意见》（国办发〔2018〕15号）、《山西省人民政府办公厅关于全面提升旅游服务质量和水平的实施意见》（晋政办发〔2019〕89号）、《朔州市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》等文件中关于“大力推进‘旅游+’模式，通过龙头景区带动、产业业态创新、公共服务提升、服务要素优化、市场环境提升、政策措施保障等‘六大行动’，加快发展文化旅游业。此外，要加强旅游规划工作，编制旅游产品指导目录，制定全域旅游发展总体规划”等方面的要求，且项目实施单位朔州市文化和旅游局负责统筹规划全市文化和文物及广播电视事业、文化产业和旅游业发展，制订发展规划和年度计划并

组织实施等工作，项目立项与部门职能范围相符，属于部门履职所需。根据评分标准，该项指标满分3分，得分3分，得分率为100%。

A12立项程序规范性:该指标考核朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目申请、设立过程是否符合相关要求，用以反映和考核项目立项的规范情况。

评价组通过现场核实相关资料，项目实施单位朔州市文化和旅游局于2020年7月14日对启动朔州市文化旅游产业“十四五”规划（其中包括桑干河沿线规划及全域旅游规划）进行了集体决策，同年9月16日，项目实施单位就编制朔州市全域旅游发展规划相关事宜向朔州市财政局提出拨付规划设计费230万元的资金申请，同月朔州市财政局下达专项旅游发展规划经费230万元至朔州市文化和旅游局。2020年9月25日，朔州市文化和旅游局在充分考虑项目预算费用及项目主要规划指标等内容后，提出了编制朔州市全域旅游发展规划的项目请示，并填写了朔州市市级政府采购实施计划备案表进行项目备案，且经朔州市财政局政府采购管理科备案通过。相关文件为：《关于拨付〈朔州市全域旅游发展规划〉经费的请示》（朔文旅发〔2020〕100号）、《朔州市财政局关于拨付市文化和旅游局全域旅游发展规划经费的通知》（朔财教〔2020〕66号）、《关于编制〈朔州市全域旅游发展规划〉的请示》（朔文旅函〔2020〕86号），项目立项程序规范，相关立项资料齐全。根据评分标准，该项指标满分3分，得分3分，得分率为100%。

A21绩效目标合理性:该指标考核朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目所设定的绩效目标是否依据充分，是否符合客观实际，用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符

情况。

项目实施单位朔州市文化和旅游局以“围绕‘助推朔州旅游产业发展，创建国家全域旅游示范区’的总体部署，以推动文旅深度融合为基本路径，通过编制完成朔州市全域旅游发展规划，有效推动朔州市文化旅游发展产业，加快完善旅游基础服务设施建设，进一步实现由‘景区旅游’向‘全域旅游’的美丽转变”为绩效总目标，该目标与《国务院办公厅关于促进全域旅游发展的指导意见》（国办发〔2018〕15号）文件中“大力推进‘旅游+’模式，完善旅游规划体系，加强旅游产业规划工作，编制旅游产品指导目录，制定全域旅游发展总体规划”等规定相符，绩效目标设置合理，且通过政府购买服务的方式实施该项目能够实现该目标。根据评分标准，该项指标满分3分，得分3分，得分率为100%。

A22绩效指标明确性：该指标考核朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目绩效指标是否清晰、细化、可衡量等，用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。

评价组通过现场核实项目实施单位提供的绩效目标申报表，项目实施单位朔州市文化和旅游局设置了产出数量、产出质量、产出时效、可持续影响、满意度等方面的绩效指标，且设置的绩效指标与绩效目标相对应，但存在绩效指标设置不完整、不准确，具体如下：1.可持续影响指标“从社会经济发展的全局高度科学谋划全域旅游产业发展的目标任务、品牌形象、空间布局等”设置不准确；2.设置的产出数量指标、产出质量指标、满意度指标不完整，缺少规划编制完成率、规划质量达标率、工作人员满意度等方面的指标；3.未设置产出成本指标、社会效益指标。根据评分标

准，该项指标满分3分，得分1.25分，得分率41.67%。

A31预算编制科学性：该指标考核预算编制是否经过科学论证、有明确标准，资金额度与年度目标是否相适应，用以反映和考核项目预算编制的科学性、合理性情况。

评价组通过现场核实相关资料，朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目通过政府购买服务模式，委托北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司完成朔州市全域旅游发展规划的编制工作，并提交规划成果（《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔说明书〕》、《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔文本·图集〕》）。项目实施单位朔州市文化和旅游局从专家研讨会费用、规划编制费、实地踏勘及差旅费三个方面编制了朔州市全域旅游发展规划费用预算明细表，确定该项目预算资金为230万元，并以此作为采购预算价进行公开采购，项目预算内容与项目实施内容相匹配，预算额度与计划工作量相匹配，预算编制科学。根据评分标准，该项指标满分5分，得分5分，得分率100%。

A32资金分配合理性：该指标考核项目预算资金分配是否有测算依据，与地方实际是否相适应，用以反映和考核项目预算资金分配的科学性、合理性情况。

项目实施单位朔州市文化和旅游局委托北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司负责朔州市全域旅游发展规划的编制工作，并于2020年11月25日与其签订了规划服务合同，合同金额为228万元，且项目预算资金依据合同所约定的工作进度进行分配，资金分配额度与项目实施内容及所涉工作量相匹配。根据评分标准，该项指标满分3分，得分3分，得分率100%。

(二) 项目过程情况

主要指标包括资金管理和组织实施两个方面。B过程：权重20分，实际得分16.30分，得分率81.50%（详见表4-2）。

表4-2 过程类指标得分情况表

单位：分

二级指标	三级指标	权重	目标值	业绩值	得分	得分率
B1 资金管理	B11 资金到位率	3	100%	100%	3	100%
	B12 预算执行率	3	≥90%	99.13%	3	100%
	B13 资金使用合规性	4	合规	合规	4	100%
B2 组织实施	B21 管理制度健全性	4	健全	较健全	3.30	82.50%
	B22 制度执行有效性	6	有效	基本有效	3	50%
合计		20	-	-	16.30	81.50%

B11资金到位率：该指标考核资金到位情况，用以反映和考核资金落实对项目实施的总体保障程度。

朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目预算资金为230万元，实际到位资金230万元，资金到位率=（230÷230）×100%=100%。根据评分标准，该项指标满分3分，得分3分，得分率为100%。

B12预算执行率：该指标考核朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目预算资金是否按照计划执行，用以反映和考核项目预算执行情况。

朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目实际到位资金230万元，实际支出资金228万元，预算执行率=（228÷230）×100%=99.13%。根据评分标准，该项指标满分3分，得分3分，得分率为100%。

B13资金使用合规性：该指标考核项目资金使用是否符合相关的财务管理制度规定，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。

针对资金使用，项目实施单位朔州市文化和旅游局从经费支出审批程序、报销票据管理、经费支出管理等方面严格执行《朔州市文化和旅游局关于印发〈朔州市文化和旅游局机关财务管理暂行办法〉的通知》（朔文旅发〔2019〕67号）文件相关要求。针对资金审批，项目实施单位严格按照以下流程审批资金：经办人员签字→所在科室负责人签字→分管领导签字→财务人员审核原始凭证及相关证明材料→上报至财务分管领导进行会审并签字→拨付资金，项目资金专款专用，未发现套取、截留、挤占、挪用、虚列支出等情况，项目资金使用合规。根据评分标准，该项指标满分4分，得分4分，得分率为100%。

B21管理制度健全性：该指标考核项目实施单位的财务和业务管理制度是否健全，用以反映和考核财务和业务管理制度对项目顺利实施的保障情况。

评价组通过现场核实相关资料，项目实施单位朔州市文化和旅游局制定了财务管理制度，对财务管理主要任务、预算编制与执行、决算管理、经费支出审批程序、报销票据管理制度、有关经费支出标准及规定、差旅费支出管理、财会人员职责等方面作出了明确规定；在政府采购方面严格遵守《中华人民共和国政府采购法》中关于政府采购方式、采购程序、备案和审批、监督检查等方面的规定，但存在以下问题：1.合同管理制度不健全，未对合同的归口管理、审批、会签、审查、登记、备案、法人授权委托书办法、合同示范文本管理等方面作出明确规定；2.档案管理制度不健全，未对各岗位资料管理、档案分类、立档管理、档案编号管理、归档保存年限等方面作出明确规定。根据评分标准，该项指标满分4分，得分3.30分，得分率为82.50%。

B22制度执行有效性:该指标考核项目实施是否符合相关管理规定,用以反映和考核相关管理制度的有效执行情况。

在政府采购制度执行方面,项目实施单位针对朔州市2020-2021年全域旅游发展规划编制服务项目组织了相应的采购工作,即委托中招辰丰达招标有限公司通过竞争性磋商的方式确定项目服务单位,并与其签订相关合同,项目实施流程规范,且磋商公告、评定报告、成交结果公示、成交通知书等资料齐全;

在合同制度执行方面,存在以下问题:1.未按合同约定付款。规划服务合同约定“终期评审通过后,甲方履行内部相应程序后在一个月内支付总价的40%”,评价组依据基础数据表及相关资料,终期评审日期为2021年6月23日,而40%的规划编制费于2021年7月30日支付,合同约定与执行情况不相符;2.收取质量保证金时间早于补充合同签订时间。北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司于2021年12月14日支付给项目实施单位22.80万元作为质量保证金,但补充协议于2021年12月21日签订,合同与履约时间倒序;3.质量保证金退还延迟。截至出具报告日(2022年12月)北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司转至项目实施单位共计22.80万元质量保证金尚未退还至北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司;4.合同要素不齐全,规划服务合同未明确服务期限;

在档案管理制度执行方面,项目实施单位能够对项目相关资料进行及时归档,档案管理规范。

综上所述,根据评分标准,该项指标满分6分,得分3分,得分率为50%。

(三) 项目产出情况

主要指标包括产出数量、产出质量、产出时效、产出成本四个方面。C产出：权重30分，实际得分26.40分，得分率88%（详见表4-3）。

表4-3 产出类指标得分情况表

单位：分

二级指标	三级指标	权重	目标值	业绩值	得分	得分率
C1 产出数量	C11 规划编制完成率	10	100%	100%	10	100%
C2 产出质量	C21 规划质量达标率	10	100%	100%	10	100%
C3 产出时效	C31 项目完成及时性	6	及时	提交最终规划成果已延迟 24 天	2.40	40%
C4 产出成本	C41 成本节约率	4	≥0%	0.87%	4	100%
合计		30	-	-	26.40	88%

C11规划编制完成率：该指标考核朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目的完成情况，用以反映和考核项目产出数量目标的实现程度。

评价组依据相关资料，北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司已按合同约定完成朔州市全域旅游发展规划编制工作，一方面从规划总则、全域旅游发展背景、发展基础、规划诉求、空间构建等方面编制并提交了《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔说明书〕》；另一方面利用图集形式对朔州市区位分析、A级景区现状分析、资源分析、道路交通现状分析、客源市场规划、空间布局规划、龙头项目规划布点等方面进行编制，并提交了《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔文本·图集〕》。根据评分标准，该项指标满分10分，得分10分，得分率为100%。

C21规划质量达标率:该指标考核朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目递交的成果质量是否达标,用以反映和考核项目产出质量目标的实现程度。

评价组依据相关资料,规划编制完成后,项目实施单位朔州市文化和旅游局于2021年6月23日会同朔州市人民政府、朔州市委宣传部以及来自北京第二外国语学院、中科院地理研究所、山西大学、山西省社会科学院、太原师范学院、朔州师专的7名评审专家对《朔州市全域旅游发展规划(2021—2035年)》进行了评审,且评审通过。次年1月24日经朔州市司法局审核通过,审核结果显示:该规划符合国家和山西省相关政策规定,相关文件为:《朔州市司法局对〈朔州市全域旅游发展规划(2021—2035年)〉〈朔州市桑干河景观规划〉的合法性审核意见》(朔司审字〔2022〕第15-1号),且依据访谈结果,项目实施单位在后续使用过程中未发现质量问题。根据评分标准,该项指标满分10分,得分10分,得分率为100%。

C31项目完成及时性:该指标考核朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目完成的及时性,用以反映和考核项目产出时效目标的完成情况。

评价组依据相关资料,朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目实际实施期限为2020年11月30日 - 2021年7月16日,其中按照工作进度,编制大纲计划完成时间为2020年11月30日,实际完成时间为2020年11月30日;提交规划初稿计划完成时间为2020年12月30日,实际完成时间为2020年12月20日;提交最终规划成果计划完成时间为2021年3月1日,实际完成时间为2021年3月24日,已延迟24天;修改后并提交送审终稿计划完成时间为2021

年7月16日，实际完成时间为2021年7月16日。根据评分标准，该项指标满分6分，得分2.40分，得分率为40%。

C41成本节约率：该指标考核朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目成本节约情况，用以反映和考核项目产出成本目标的实现程度。

评价组通过核实会计凭证等相关资料，该项目预算资金为230万元，实际支出资金为228万元，成本节约率= $[(计划成本 - 实际成本) \div 计划成本] \times 100\% = [(230 - 228) \div 230] \times 100\% = 0.87\% > 0\%$ ，实际成本未超预算。根据评分标准，该项指标满分4分，得分4分，得分率为100%。

(四) 项目效益情况

主要指标包括社会效益、可持续影响、满意度三个方面。D效益：权重30分，实际得分27分，得分率90%（详见表4-4）。

表4-4 效益类指标得分情况表

单位：分

二级指标	三级指标	权重	目标值	业绩值	得分	得分率
D1 社会效益	D11 旅游产品完善情况	7	完善	完善	7	100%
	D12 旅游规划科学性提高情况	6	提高	提高	6	100%
	D13 全域旅游发展推动情况	5	推动	推动	5	100%
D2 可持续影响	D21 规划后续利用情况	7	有效	预期有效	4	57.14%
D3 满意度	D31 工作人员满意度	5	≥95%	95.41%	5	100%
合计		30	-	-	27	90%

D11旅游产品完善情况：该指标考核通过编制朔州市全域旅游发展规划是否能够有效完善旅游产品，用以反映和考核项目产生的社会效益。

北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司已按合同约

定完成朔州市全域旅游发展规划编制工作，并向项目实施单位提交了相应的成果资料（包括《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔说明书〕》、《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔文本·图集〕》），一方面从规划总则、全域旅游发展背景、发展基础、规划诉求、空间构建等共计十七个章节对朔州市现有自然生态资源、历史人文资源、地文景观、水域风光等方面进行说明；另一方面利用图集形式对朔州市区位分析、A级景区现状分析、资源分析、道路交通现状分析、客源市场规划、空间布局规划、龙头项目规划布点等方面进行解读，能够有效完善旅游产品，并为朔州市旅游产业整体发展目标和文化旅游业发展指明方向。根据评分标准，该项指标满分7分，得分7分，得分率为100%。

D12旅游规划科学性提高情况：该指标考核通过朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目的实施是否能够有效提高旅游规划科学性，用以反映和考核项目产生的社会效益。

项目实施单位朔州市文化和旅游局以“打造碧野林海美，游好新朔州”为总体目标，委托北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司从近期（2021—2025年）、中期（2026—2030年）、远期（2031—2035年）三个阶段对朔州市全域旅游开发、建设和管理进行规划编制。此外，规划文本以文字说明、表格、图片三种形式从朔州市旅游发展战略、产品体系、项目体系、城市修补、产业融合等方面按序说明，该规划的编制一方面能够为朔州市各类部门编制旅游开发、建设提供重要依据；另一方面有效提高了朔州市旅游规划科学性，为区域内旅游管理提供了决策支撑。根据评分标准，该项指标满分6分，得分6分，得分率为100%。

D13全域旅游发展推动情况：该指标考核通过朔州市2020 -

2021年全域旅游发展规划编制服务项目的实施是否能够有效推动朔州市全域旅游发展，用以反映和考核项目产生的社会效益。

朔州市地处内外长城之间的塞上，是中原汉民族与北方少数民族的杂居地，也是农耕文明与游牧文化的结合部，具有极其深厚的边塞文化底蕴。项目实施单位朔州市文化和旅游局通过实施朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目，能够根据规划内容，一是整合朔州市佛教古建、边塞文化、西口风情、生态避暑、产业文明、红色记忆六大类的旅游资源；二是进一步提升旅游住宿产业的整体接待能力及服务；三是打造“农业+旅游”、“文旅+工业”等旅游发展新模式，有效推动了朔州市全域旅游发展。根据评分标准，该项指标满分5分，得分5分，得分率100%。

D21规划后续利用情况：该指标考核朔州市全域旅游发展规划的后续利用情况，用以反映和考核项目产生的可持续影响。

项目实施单位朔州市文化和旅游局负责统筹规划全市文化产业和旅游业发展，推进文化和旅游与其他领域的融合发展等工作，通过委托北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司编制朔州市全域旅游发展规划，预期能够为朔州市文化和旅游局发展旅游产业提供旅游资源占比、资源类型数量等方面的支撑。且依据访谈结果，项目实施单位在制定朔州市全域旅游发展三年行动计划方面参考了《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔说明书〕》、《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔文本·图集〕》，相关数据及内容在一定程度上得到利用。根据评分标准，该项指标满分7分，得分4分，得分率为57.14%。

D31工作人员满意度：该指标考核工作人员对朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目的满意程度。

根据评价人员对调查对象的满意度统计（详见附件4），计算得知工作人员对该项目的综合满意度为95.41%，满意度较高。其中工作人员对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司编制的朔州市全域旅游发展规划内容在全面性、完整性方面的满意度为94.99%，对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司保质保量完成服务内容方面的满意度为95.23%；对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司在递交规划成果及时性方面的满意度为95.48%，对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司在服务态度、服务内容、服务专业程度等方面的满意度为95.95%。根据评分标准，该项指标满分5分，得分5分，得分率为100%。

五、绩效自评核实情况及复核结论

评价组对朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目开展绩效自评复核工作，现将其绩效自评工作复核结果汇总如下：第一，项目自评未出具绩效自评报告；第二，绩效自评指标设置过于单一或缺失，具体如下：一是产出数量未设置项目完成率方面的指标，产出质量未设置规划质量达标率方面的指标，满意度指标未设置工作人员满意度；二是未设置产出成本指标、社会效益指标；第三，自评分值权重设置前后不一致，比如，数量指标25%，质量指标25%，时效指标10%，产出指标合计权重为60%，但实际权重为50%；第四，绩效自评表填写不完整，比如未填写预算执行率得分、评价结果等级等内容。

六、主要经验及做法、存在的问题及原因分析

（一）主要经验及做法

以旅游规划为蓝本，助力全域旅游发展

朔州市旅游业发展存在资源保护与开发不足、生态环境脆弱、文旅业态结构单一、旅游服务配套滞后、市场机制不完善、专业管理人员缺乏六大发展问题，朔州市文化和旅游局为解决旅游发展难题，围绕“以旅游活城带动旅游旺城，全面打响‘景区品质提升、景区城市一体化’两大战略，争创全域旅游示范区”的布局思路，全面开展了朔州市2020-2021年全域旅游发展规划编制服务项目，通过委托北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司编制朔州市全域旅游发展规划，一方面从规划总则、全域旅游发展背景、发展基础、规划诉求、空间构建等共计十七个章节对朔州市现有自然生态资源、历史人文资源、地文景观、水域风光等方面进行说明；另一方面利用图集形式对朔州市区位分析、A级景区现状分析、资源分析、道路交通现状分析、客源市场规划、空间布局规划、龙头项目规划布点等方面进行解读，能够在一定程度上提高旅游资源吸引力，推动全域旅游发展，从而实现“秀美朔州”。

（二）存在的问题及原因分析

1.提交最终规划成果存在延迟

评价组依据相关资料，朔州市2020-2021年全域旅游发展规划编制服务项目提交最终规划成果计划完成时间为2021年3月1日，实际完成时间为2021年3月24日，已延迟24天。

2.管理制度不健全、制度执行不到位

评价组通过现场核查相关资料发现以下几点问题：

(1) 项目实施单位制定的合同管理制度不健全，未对合同的归口管理、审批、会签、审查、登记、备案、法人授权委托书办法、合同示范文本管理等方面作出明确规定；

(2) 项目实施单位制定的档案管理制度不健全，未对各岗位资料管理、档案分类、立档管理、档案编号管理、归档保存年限等方面作出明确规定；

(3) 未按合同约定付款，规划服务合同约定“终期评审通过后，甲方履行内部相应程序后在一个月內支付总价的40%”，评价组依据基础数据表及相关资料，终期评审日期为2021年6月23日，而40%的规划编制费于2021年7月30日支付，合同约定与执行情况不相符；

(4) 收取质量保证金时间早于补充合同签订时间。北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司于2021年12月14日支付给项目实施单位22.80万元作为质量保证金，但补充协议是2021年12月21日签订，合同与履约时间倒序；

(5) 质量保证金退还延迟。截至出具报告时（2022年12月）北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司转至项目实施单位共计22.80万元质量保证金尚未退还至北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司；

(6) 合同要素不齐全，规划服务合同未明确服务期限。

3.绩效指标设置不完整、不准确

项目实施单位朔州市文化和旅游局设置了产出数量、产出质量、产出时效、可持续影响、满意度方面的绩效指标，但存在绩效指标设置不完整、不准确，具体如下：（1）可持续影响指标“从社会经济发展的全局高度科学谋划全域旅游产业发展的目标任

务、品牌形象、空间布局等”设置不准确；（2）设置的产出数量指标、产出质量指标、满意度指标不完整，缺少规划编制完成率、规划质量达标率、工作人员满意度等方面的指标；（3）未设置产出成本指标、社会效益指标。

七、有关建议

（一）下一步改进建议

1.注重项目时效，确保项目进度整体可控

针对提交最终规划成果存在延迟的问题，应制定科学的实施方案，合理制定规划编制进度，如遇不可控因素导致某一环节未按计划时间完成时，应及时与项目受托方沟通，并提交延期申请，动态化调整服务期限，让项目进度处于可控范围，确保规划成果按期提交。

2.建立健全相关制度并有效执行

针对管理制度不健全、制度执行不到位的问题，提出以下几点建议：

（1）建议项目实施单位尽快与北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司取得联系，退还22.80万元质量保证金；

（2）建议项目实施单位结合本单位实际情况，建立健全项目管理制度。一是从合同的归口管理、审批、会签、审查、登记、备案、法人授权委托书办法、合同示范文本管理、合同专用章管理、合同履行与纠纷处理等方面完善合同管理制度；二是从归档时间、归档范围、档案保管期限、保管地点、专人管理、借档要求等方面完善档案管理制度，确保项目资料管理更加规范；

（3）建议项目实施单位在以后实施类似时应注重合同履约。第一，在合同签订后，严格按照合同约定付款方式支付款项，如

由于部门履行内部付款审批流程导致无法及时支付款项时，应以合同双方利益为首要目标，按照“急事急办，特事特办”的原则，及时向受托方支付款项，以提高财政资金利用率，规避合同纠纷；第二，在满足退还质量保证金的条件后，及时退还质量保证金至合同乙方，并督促合同乙方提交退还申请书并附相关证明材料，确保退还审批流程合理、合法；

(4) 建议项目实施单位注重合同要素齐全的问题，至少包括但不限于：签订时间、服务期限、付款方式、付款金额等内容。

3. 树立绩效管理理念，提高绩效管理水平

针对绩效指标设置不完整、不准确的问题，提出以下几点建议：

(1) 建议项目实施单位的预算编制部门，加强对全面实施预算绩效管理相关理论知识的学习，在以后年度申报预算资金时，严格按照产出数量、质量、时效、成本、社会效益、可持续影响、满意度等方面设置更加具体、全面、细化、可衡量、可实现的绩效目标及相应绩效指标；

(2) 建议项目实施单位在以后年度实施该类项目时，可参考本报告所设计的绩效指标填报绩效目标申报表；

(3) 建议项目实施单位定期或不定期组织绩效管理、政策文件解读等方面的培训，以提高相关人员业务能力、加强相关人员绩效管理意识。

(二) 绩效评价结果应用建议

绩效评价结果应用既是进一步开展绩效管理工作的基本前提，又是加强财政支出管理、增强资金绩效理念、合理配置公共资源、优化财政支出结构、强化资金管理水平、提高资金使用效

益的重要手段。通过对朔州市2020 - 2021年全域旅游发展规划编制服务项目的实地走访和绩效评价，评价组建议：

1.及时整改

建议朔州市文化和旅游局重点改进以下工作：（1）建立健全合同管理制度以及档案管理制度；（2）完善合同条款，重视合同履行；（3）尽快退还质量保证金；（4）树立绩效管理理念，提高绩效管理水平和；（5）及时修改绩效自评表，并出具绩效自评报告，以确保绩效自评质量。

2.建立评价结果反馈告知程序，强化评价结果应用

建议朔州市财政局以“绩效评价结果反馈告知书”的形式，将评价项目绩效分值、等级，存在的问题及相关建议及时反馈给朔州市文化和旅游局，使其了解绩效评价结果，有助于其发扬成绩，引申并延续绩效评价结果的导向与激励作用，并起到相应的社会监督作用。

八、其他需要说明的问题

无。

九、附件

- 附件：1.绩效评价指标得分表
2.资金合规性检查报告
3.访谈报告
4.问卷调查分析报告
5.预算绩效评价廉政承诺书

评价机构：山西信捷绩效管理咨询有限公司

报告出具时间：2022年12月

附件 1

朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目

支出绩效评价指标得分表

一级指标	二级指标	三级指标	权重	目标值	业绩值	得分	得分率
A 决策 (20 分)	A1 项目立项 (6 分)	A11 立项依据充分性	3	充分	充分	3	100%
		A12 立项程序规范性	3	规范	规范	3	100%
	A2 绩效目标 (6 分)	A21 绩效目标合理性	3	合理	合理	3	100%
		A22 绩效指标明确性	3	明确	基本明确	1.25	41.67%
	A3 资金投入 (8 分)	A31 预算编制科学性	5	科学	科学	5	100%
		A32 资金分配合理性	3	合理	合理	3	100%
B 过程 (20 分)	B1 资金管理 (10 分)	B11 资金到位率	3	100%	100%	3	100%
		B12 预算执行率	3	≥90%	99.13%	3	100%
		B13 资金使用合规性	4	合规	合规	4	100%
	B2 组织实施 (10 分)	B21 管理制度健全性	4	健全	较健全	3.30	82.50%
		B22 制度执行有效性	6	有效	基本有效	3	50%
C 产出 (30 分)	C1 产出数量 (10 分)	C11 规划编制 完成率	10	100%	100%	10	100%
	C2 产出质量 (10 分)	C21 规划质量 达标率	10	100%	100%	10	100%
	C3 产出时效 (6 分)	C31 项目完成 及时性	6	及时	提交最终规 划成果已延 迟 24 天	2.40	40%
	C4 产出成本 (4 分)	C41 成本节约率	4	≥0%	0.87%	4	100%
D 效益 (30 分)	D1 社会效益 (18 分)	D11 旅游产品 完善情况	7	完善	完善	7	100%
		D12 旅游规划科 学性提高情况	6	提高	提高	6	100%

一级指标	二级指标	三级指标	权重	目标值	业绩值	得分	得分率
D 效益 (30分)	D1 社会效益 (18分)	D13 全域旅游发 展推动情况	5	推动	推动	5	100%
	D2 可持续 影响 (7分)	D21 规划后续 利用情况	7	有效	预期有效	4	57.14%
	D3 满意度 (5分)	D31 工作人员 满意度	5	≥95%	95.41%	5	100%
总分	-	-	100	-	-	87.95	87.95%

附件 2

朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目

资金合规性检查报告

一、检查范围

朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目资金使用、财务管理等方面。

二、检查依据

- (一) 《中华人民共和国预算法》；
- (二) 《中华人民共和国预算法实施条例》（中华人民共和国国务院令 729 号）；
- (三) 《中华人民共和国会计法》（修订）（2017 年 11 月 4 日）；
- (四) 《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号）；
- (五) 《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉的通知》（财预〔2020〕10 号）；
- (六) 项目实施单位财务管理制度、项目所涉及的会计凭证等财务资料；
- (七) 其他有关的法律、法规规章、政策文件。

三、合规性检查情况

朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目预算资金为 230 万元，截至绩效评价基准日，实际到位 230 万元，实际支出 228 万元。主要用于支付规划编制服务费，结余资金 2 万元（已于 2021 年年底被财政收回）。资金到位明细表详见附表 2-1，资金支出明细表详见附表 2-2，合规性检查情况详见附表 2-3。

附表 2-1 朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目资金到位明细表
单位：万元

资金类别	到位资金	资金文号
朔州市级 资金	230	《朔州市财政局关于拨付市文化和旅游局全域旅游发展规划经费的通知》（朔财教〔2020〕66号）
合计	230	-

附表 2-2 项目资金支出明细表

单位：万元

序号	付款详情	支出时间	收款单位	支出金额
1	30%的规划编制服务费	2020年12月23日	北京博雅方略旅游 景观规划设计院有 限责任公司	68.40
2	20%的规划编制服务费	2020年12月29日		45.60
3	40%的规划编制服务费	2021年7月30日		91.20
4	10%的规划编制服务费	2021年12月23日		22.80
合计				228

注：项目实施单位于 2021 年 12 月 21 日与规划服务单位签订了补充协议，协议约定由乙方支付甲方质量保证金（即 22.80 万元），待市政府审核规划成果后退还质量保证金，截至绩效评价基准日，质量保证金尚未退还，故本次项目资金支出未包含质量保证金 22.80 万元。

附表 2-3 合规性检查情况表

序号	检查内容	检查结果
1	资金申请的合规性	合规
2	资金拨付的完整性	完整
3	支付审批的完整性、合规性	完整、合规
4	记账的真实性、完整性	真实、完整

四、财务管理

经过现场调查，相关情况反映如下：

朔州市文化和旅游局作为项目实施单位具有健全的财务管理制度。

五、检查结论

朔州市 2020-2021 年全域旅游发展规划编制服务项目资金实行专款专用，专账核算，未发现挤占、挪用、截留或套取现象。

附件 3

朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目支出绩效评价 访谈报告—朔州市文化和旅游局

您好!

受朔州市财政局委托,为做好本次绩效评价工作,想向您了解一些关于朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的具体情况,希望得到您的支持与配合!谢谢!

具体访谈报告如下:

1.请您简要谈谈朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目实施的背景和原因,将解决什么问题,请分别简要说明。

朔州市是国务院确定的成长型资源城市、国家园林城市、全国双拥模范城市,也是右玉精神的发祥地、改革开放的“试验田”。近年来,朔州市深入贯彻山西省旅游发展大会精神,以全域旅游、长城旅游板块建设为抓手,深入挖掘长城文化、边塞文化、马邑文化等特色文化。《朔州市国民经济和社会发展规划第十三个五年规划纲要》中明确指出,加快发展文化旅游业,整合历史文化内涵、地理气候资源,突出塞外风情、长城古堡、佛教古建,打造独具特色的朔州旅游品牌。朔州市文化和旅游局以上级文件精神为依托,并为全面加快推进朔州市创建国家全域旅游示范区,优化公共服务、推进产业融合,进一步解决朔州市旅游资源保护与开发不足、生态环境脆弱、文旅业态结构单一、旅游服务配套滞后等问题。

2.请您简要谈谈朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编

制服务项目预期目标与实际完成情况。

该项目受托方北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司已按合同约定完成朔州市全域旅游发展规划，并向我局提交了相应的成果资料，包括《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔说明书〕》、《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）〔文本·图集〕》。2021年6月23日，由我局组织并主持了《朔州市全域旅游发展规划（2021—2035年）》评审会，由朔州市政府、朔州市委宣传部以及相关部门领导、来自北京第二外国语学院、中科院地理研究所、山西大学、山西省社会科学院、太原师范学院、朔州师专等单位的7名专家参与本次评审；2022年1月24日朔州市司法局对规划合法性方面进行审核并通过。

3.请您简要谈谈朔州市 2020 - 2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的资金拨付、资金到位、资金支出、资金结转/结余等情况，如有结转/结余资金，请说明原因。

朔州市 2020 - 2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的预算资金为 230 万元，实际到位资金 230 万元，实际支出资金 228 万元，结余资金 2 万元，已于 2021 年底被财政收回。

4.请您简要谈谈如何对朔州市 2020 - 2021 年全域旅游发展规划编制服务项目受托方进行监管，是否制定相应监管制度。

我局与项目受托方北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司签订了规划服务合同，根据合同内容对其进行约束。

5.请您简要谈谈如何选择北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司作为朔州市 2020 - 2021 年全域旅游发展规划

编制服务项目的委托方。

我局通过竞争性磋商的方式确定北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司为朔州市全域旅游发展规划的编制单位。

6.您认为在朔州市 2020 - 2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的实施过程中存在哪些问题，有哪些好的经验做法，请简要说明。

无。

附件 4

朔州市 2020—2021 年全域旅游发展规划编制服务项目支出绩效评价 问卷调查分析报告—工作人员

一、调研对象与调研内容

（一）调研对象

本次调研对象为朔州市文化和旅游局的工作人员。

（二）调研内容

1.单选题：您认为编制朔州市全域旅游发展规划对推动朔州市创建国家级全域旅游示范区是否有效；您认为您所在单位是否能够正常推进朔州市全域旅游发展规划项目进度；您认为北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司在服务期间内是否严格遵守协议书内容；您认为北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司编制的朔州市全域旅游发展规划是否具有实用性。

2.满意度问题：您对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司编制的朔州市全域旅游发展规划内容在全面性、完整性方面的满意度；您对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司保质保量完成服务内容方面的满意度；您对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司在递交规划成果及时性方面的满意度；您对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司在服务态度、服务内容、服务专业程度等方面的满意度。

3.主观题：您对实现朔州市旅游产业转型升级以及推动朔州市创建国家级全域旅游示范区有哪些建议，如有，请简要说明。

二、调研方法与抽样方式

（一）调研方法

针对上述问卷对象开展问卷调查，在全面调研开展之前先进

行论证，根据论证结果对问卷和抽样方式进行一次修改调整。

（二）抽样方式

本次问卷调查采用简单随机抽样的方式。

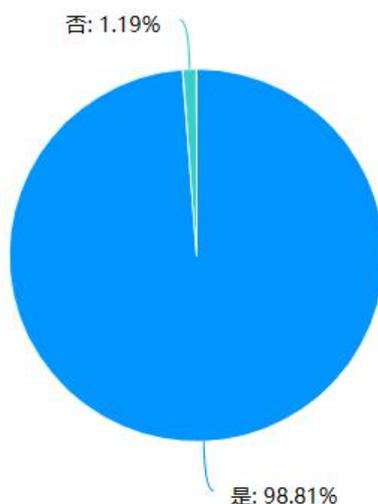
三、问卷的发放和回收

为了给调研对象营造良好的作答环境，保证调研的科学性和严谨性，由我公司工作人员在互联网上发布问卷，邀请负责朔州市 2020 - 2021 年全域旅游发展规划编制服务项目的工作人员在线填写问卷。到目前为止共回收问卷 84 份，其中有效问卷 84 份，有效问卷回收率为 100%。这表明本次调研的有效问卷回收率较高，具有较强的代表性和可信度，可作为研究报告的依据。

四、调查问卷的分析

（一）单选题

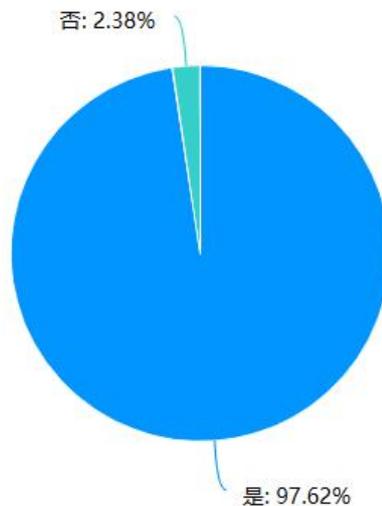
1. 您认为编制朔州市全域旅游发展规划对推动朔州市创建国家级全域旅游示范区是否有效？



附图 4-1 工作人员认为编制朔州市全域旅游发展规划对有效推动朔州市创建国家级全域旅游示范区情况图

通过附图4-1数据得出，本次调查对象中，有98.81%的工作人员认为编制朔州市全域旅游发展规划能够有效推动朔州市创建国家级全域旅游示范区。

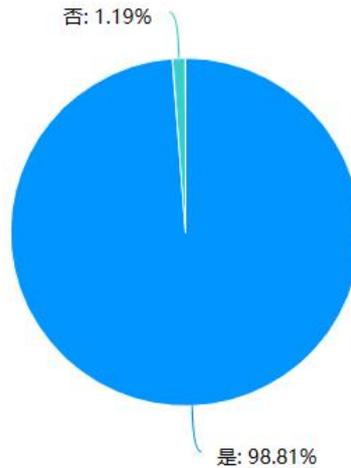
2.您认为您所在单位是否能够正常推进朔州市全域旅游发展规划项目进度？



附图 4-2 工作人员认为朔州市文化和旅游局能够正常推进朔州市全域旅游发展规划项目进度情况图

通过附图 4-2 数据得出，本次调查对象中，有 97.62%的工作人员认为其所在单位能够正常推进朔州市全域旅游发展规划项目进度。

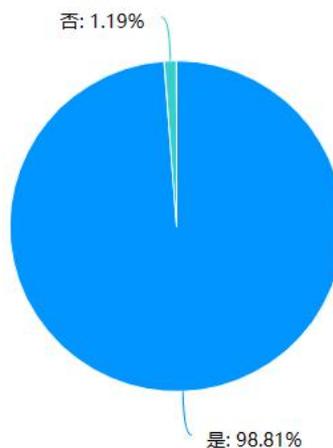
3.您认为北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司在服务期间内是否严格遵守协议书内容？



附图 4-3 北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司在服务期间内严格遵守协议书内容情况图

通过附图 4-3 数据得出，本次调查对象中，有 98.81% 的工作人员认为北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司在服务期间内严格遵守协议书内容。

4. 您认为北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司编制的朔州市全域旅游发展规划是否具有实用性？

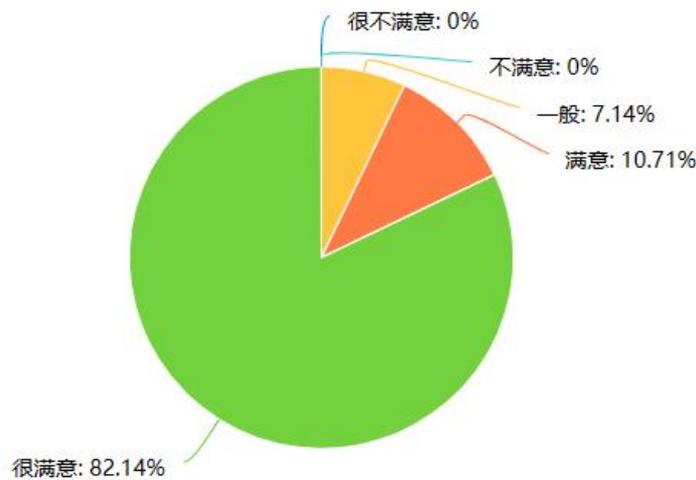


附图4-4 朔州市全域旅游发展规划具有实用性情况图

通过附图 4-4 数据得出，本次调查对象中，有 98.81% 的工作人员认为北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司编制的朔州市全域旅游发展规划具有实用性。

（二）满意度题

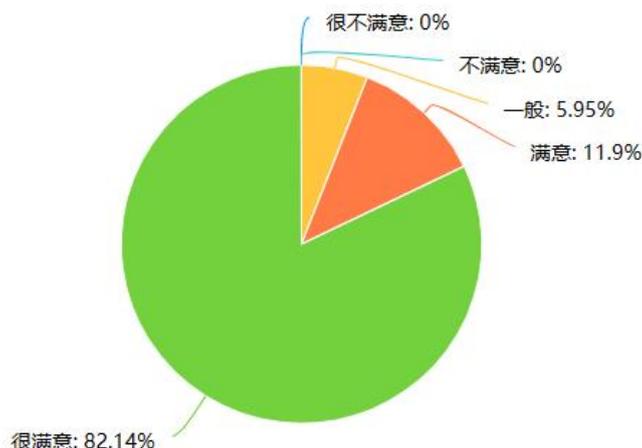
1. 您对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司编制的朔州市全域旅游发展规划内容在全面性、完整性方面的满意度。



附图4-5 工作人员对受托方编制的朔州市全域旅游发展规划内容在全面性、完整性方面的满意度情况图

通过附图 4-5 数据得出，工作人员对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司编制的朔州市全域旅游发展规划内容在全面性、完整性方面的满意度为 94.99%。

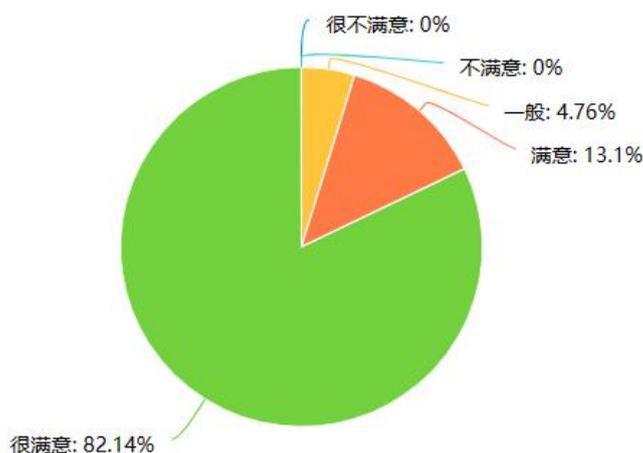
2. 您对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司保质保量完成服务内容方面的满意度。



附图 4-6 工作人员对受托方保质保量完成服务内容方面的满意度情况图

通过附图4-6数据得出，工作人员对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司保质保量完成服务内容方面的满意度为95.23%。

3.您对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司在递交规划成果及时性方面的满意度。

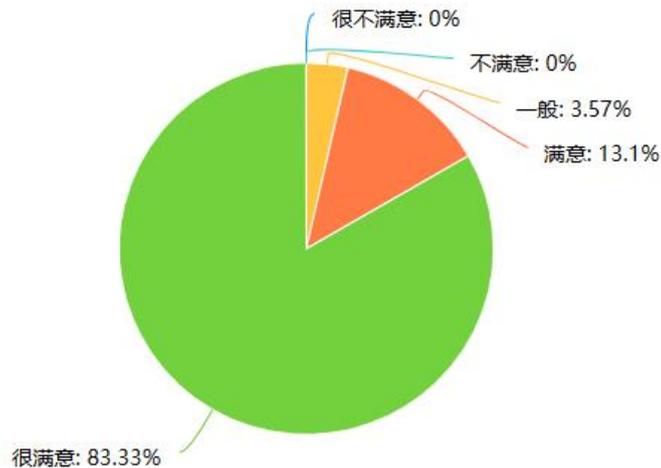


附图 4-7 工作人员对受托方在递交规划成果及时性方面的满意度情况图

通过附图4-7数据得出，工作人员对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司在递交规划成果及时性方面的满意度为

95.48%。

4.您对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司在服务态度、服务内容、服务专业程度等方面的满意度。



附图 4-8 工作人员对受托方在服务态度、服务内容、服务专业程度等方面的满意度情况图

通过附图4-8数据得出，工作人员对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司在服务态度、服务内容、服务专业程度等方面的满意度为95.95%。

（三）主观题

您对实现朔州市旅游产业转型升级以及推动朔州市创建国家级全域旅游示范区有哪些建议，如有，请简要说明。

工作人员对实现朔州市旅游产业转型升级以及推动朔州市创建国家级全域旅游示范区建议为：加强智慧旅游发展；提高旅游产业可操作性。

五、总结

综上，问卷调查结果显示，工作人员对该项目的综合满意度

为 95.41%。其中工作人员对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司编制的朔州市全域旅游发展规划内容在全面性、完整性方面的满意度为 94.99%，对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司保质保量完成服务内容方面的满意度为 95.23%；对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司在递交规划成果及时性方面的满意度为 95.48%，对北京博雅方略旅游景观规划设计院有限责任公司在服务态度、服务内容、服务专业程度等方面的满意度为 95.95%。

附件 5

预算绩效评价廉政承诺书

朔州市财政局：

山西信捷绩效管理咨询有限公司于 2022 年 11 月—12 月对朔州市 2020-2021 年全域旅游发展规划编制服务项目支出进行绩效评价，我单位承诺严格遵守以下八项评价纪律：

- 一、不由被评价单位支付或补贴住宿费、餐费。
- 二、不使用被评价单位的交通工具、通讯工具等办公条件办理与评价工作无关的事项。
- 三、不参加被评价单位安排的宴请、旅游、娱乐和联欢等活动。
- 四、不接受被评价单位的任何纪念品、礼品、礼金、消费卡和有奖证券。
- 五、不在被评价单位报销任何因公因私费用。
- 六、不向被评价单位推销商品或介绍业务。
- 七、不利用评价职权或知晓的被评价单位的商业秘密和内部信息，为自己和他人谋利。
- 八、不向被评价单位提出任何与评价工作无关的要求。

项目负责人：

评价机构：山西信捷绩效管理咨询有限公司

2022 年 12 月